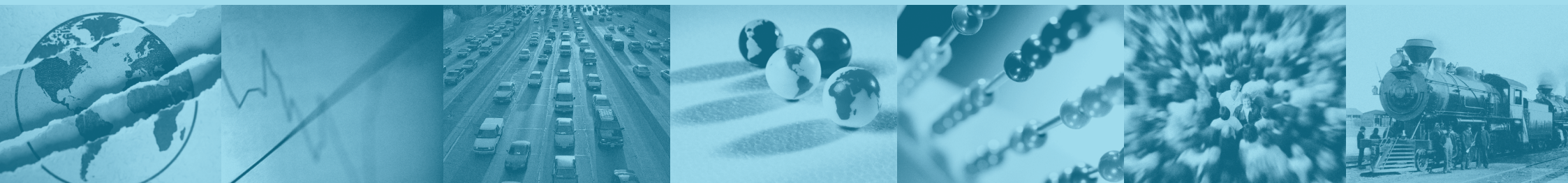


LEUVENSE ECONOMISCHE STANDPUNTEN
2014/143

Beleid rond vroegtijdig schoolverlaten is de investering waard

LES(S) is more: een samenvatting van TIER/platform31: "De omvang en oorzaken van voortijdig schoolverlaten, en de effectiviteit van beleidsmaatregelen in Nederland" (De Witte, K., Cabus, S., Groot, W., Maassen van den Brink, H.)

**Kristof De Witte**

kristof.dewitte@kuleuven.be

12 november 2014

- Bijna 1 op 7 jongeren verlaat het Vlaams onderwijs zonder diploma.
- Elke euro voor beleid tegen vroegtijdig schoolverlaten verdient zichzelf achtvoudig terug.
- We zetten de beste leerkrachten best in bij het begin van het onderwijstraject van jongeren.
- Vlaams beleid rond vroegtijdig schoolverlaten kan leren van Nederlandse ervaringen.

De meest recente update van het Steunpunt Studie- en Schoolloopbanen laat zien dat in 2010 maar liefst 14% van de jongeren het onderwijs verlieten zonder hoger secundair diploma. Dit zijn alarmerende cijfers voor een economie die kennis, innovatie en levenslang leren hoog in het vaandel draagt. Diverse studies tonen voor deze jongeren immers een verhoogde kans op langdurige werkloosheid, minder promotie, een lager loon, armoede en uitsluiting van de maatschappij, en/of mentale of fysieke gezondheidsproblemen. Al te vaak worden deze nadelen overgedragen naar de volgende generatie, wat ook hun kinderen kwetsbaar maakt. Het geaccumuleerde inkomensverschil tussen een vroegtijdig schoolverlater en iemand met een secundair onderwijsdiploma wordt voorzichtig geschat tussen de 121 000 en 294 000 dollar. Bovendien zijn er ook hogere kosten voor de samenleving in de vorm van werkloosheidsuitkeringen, lagere economische groei en gederfde belastingen. Een Europese studie wijst uit dat de kosten voor de NEET (Not in Education, Employment or Training) 1,17% van het Belgische BBP bedragen, of bijna 20 000 euro per jongere die geen onderwijs, vorming of tewerkstelling volgt.

Gegeven de hoge individuele en maatschappelijke kosten bepaalde de Europese Raad in 2000, en later de Horizon 2020 doelstellingen, om het aantal vroegtijdig schoolverlaters (vsv'ers) tegen 2010 te halveren. Van gemiddeld 20% vsv'ers in de leeftijdscategorie 18-24 jaar in 2000 tot 10% in 2010. Vlaanderen stelde in het Pact 2020 ambitieuzere doelstellingen: van 8,6% in 2008, via 5,7% in 2016 tot 4,3% in 2020.

Om deze doelstellingen te halen werkte de Vlaamse Regering recent, samen met de belangrijkste actoren, het 'Actieplan Vroegtijdig Schoolverlaten' uit. Bovendien wordt de hoge schooluitval niet ten onrechte als een van de

motivaties gezien om ons secundair onderwijs te vernieuwen. Dit Leuven Economisch Standpunt bespreekt de Vlaamse maatregelen en nodigt uit om over de grens te kijken naar ervaringen in Nederland, waar maatregelen tegen vsv al langer bestaan en geëvalueerd werden.

DE CIJFERS - WAAR STAAN WE?

Volgens Eurostat bedraagt het percentage vroegtijdige schooluitval in de leeftijdsgroep 18 tot 24 jaar gemiddeld 7,5% in Vlaanderen (zie figuur 1). De provincie Vlaams-Brabant (5,9%), West-Vlaanderen (5,7%) en Oost-Vlaanderen (5,5%) doen het merkbaar beter dan Antwerpen (10,2%) en Limburg (9,6%). In Wallonië (14,7%) en Brussel (17,7%) zijn de harde cijfers nog dramatischer dan in Vlaanderen. Er is ook een groot onderscheid in schooluitval tussen jongens en meisjes, waarbij jongens (9,3%) vaker het onderwijs vroegtijdig verlaten dan meisjes (5,7% voor Vlaanderen).

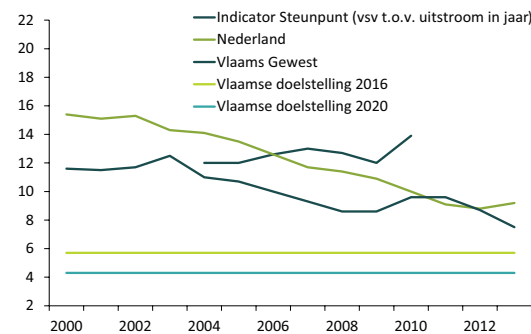
“Elke euro voor beleid vroegtijdig schoolverlaten wordt ruim 8 keer terugverdiend.”

Het Steunpunt Studie- en Schoolloopbanen (SSL) ontwikkelde een indicator op basis van alle geregistreerde leerlingen in het Vlaamse onderwijs (in tegenstelling tot de Eurostat gegevens die gebaseerd zijn op een steekproef). De meest recente SSL-gegevens dateren van 2010. Volgens deze indicator bedroeg het percentage vsv'ers in Vlaanderen in 2010 13,9% van de totale uitstroom aan jongeren uit het onderwijs.

De schooluitval was sinds 2000 een stuk hoger in Nederland dan in Vlaanderen (zie figuur 1). Om de afgesproken doelstelling van 8% vroegtijdig schooluitval te behalen, werd er in Nederland sinds 2004 veel beleidsaandacht aan vsv geschonken.

Bovendien werd dit beleid steeds nauwgezet geëvalueerd zodat er inzicht is in de maatregelen die werken. Het loont dus de moeite om over de grens te kijken naar maatregelen die er als positief geëvalueerd zijn.

Figuur 1: % vroegtijdige schoolverlaters in leeftijdsgroep 18-24 jaar



Bron: Eurostat en Steunpunt Studie- en Schoolloopbanen.

WAT WERKT?

Maatregelen om vsv te verminderen, starten reeds bij de manier waarop het onderwijs georganiseerd wordt. Dit werd in het Actieplan Vroegtijdig Schoolverlaten uitgebreid opgepikt. Voor de evaluatie en opvolging van een beleid zijn accurate en volledige gegevens absoluut noodzakelijk. Meten is weten. De vsv-cijfers moeten worden beschikbaar gesteld aan scholen en gemeenten, maar ook aan ouders en werkgevers. Door het beschikbaar stellen van cijfers kan de ernst van de situatie duidelijk worden en de aandacht op alle niveaus (van ouders, leraren, directies, werkgevers tot gemeenten en Vlaams Gewest) verscherpt worden.

Het Nederlandse voorbeeld toont aan dat het openbaar maken van de vsv-percentages voor een grote dynamiek zorgt op scholen. Het zet ook aan tot het overnemen van bewezen best-practices. Via betrouwbare gegevens kunnen interventies

ook op hun (kosten-)effectiviteit geschat worden. Zeker in tijden van besparingen kunnen innovaties en programma's niet grootschalig worden opgezet zonder dat we weten of ze werken, en kosten-effectief zijn.

Bovendien is beleid best decentraal georganiseerd. De verantwoordelijkheid voor schooluitval moet bij de scholen en gemeenten worden gelegd, die beleid moeten maken dat gericht is op hun specifieke doelgroep en aangepast is aan hun specifieke noden. Via een nauwkeurige monitoring kan de centrale overheid de vinger op de pols houden.

Een tweede maatregel op het niveau van de organisatie van het onderwijs is de invoering van een 'kwalificatieplicht'. Leerlingen moeten daarbij school lopen tot de leeftijd van 23 jaar of tot ze een diploma behaald hebben. In Nederland leidde de invoering van een kwalificatieplicht in 2007 tot een daling van vsv. Dit komt onder andere doordat jongeren zonder diploma ook na de leeftijd van 18 jaar opgevolgd worden als ze niet op school zitten. In het Vlaamse Actieplan Vroegtijdig Schoolverlaten is er geen sprake van de invoering van een 'kwalificatieplicht', maar wel van de uitrol van een 'kwalificatiestructuur' (in lijn met Europese aanbevelingen). De kwalificatiestructuur wordt gezien als een belangrijk instrument voor het stimuleren van levenslang leren en een betere aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Gegeven de Nederlandse ervaring vergt het de aanbeveling om aan de kwalificatiestructuur ook een kwalificatieplicht te koppelen.

Een derde interventie ligt op schoolniveau. Studies geven aan dat zittenblijven in het middelbaar onderwijs, maar zelfs in het lager onderwijs, de kans op vsv sterk verhoogt. Dit heeft te maken met het negatieve stigma dat aan zittenblijven kleef: niet intelligent, gefaald, en achterstand. In België is ongeveer 34% van de 15-jarigen minstens één keer blijven zitten (afzonderlijke gegevens voor Vlaanderen en Wallonië

zijn niet beschikbaar). De OESO schat de directe kosten van zittenblijven op 15% van de totale kosten van lager en secundair onderwijs. Het verminderen van zittenblijven kan dus een kosten-effectieve maatregel zijn met meerdere effecten, waaronder het verminderen van vsv. De aandacht in het Actieplan Vroegtijdig Schoolverlaten voor 'Flexibele leerwegen', waarbij jongeren tekorten kunnen wegwerken zonder te hoeven blijven zitten, kan dus effectief zijn.

Een gelijkaardig knipperlicht voor vsv is het frequent van school veranderen. De basis voor vsv wordt al heel vroeg in de onderwijs carrière van jongeren gelegd. Cheng en De Witte (2014) tonen aan dat jongeren die reeds in het lager onderwijs herhaaldelijk van school veranderen, op latere leeftijd een veel grotere kans lopen op vsv. Een warme overdracht tussen scholen en onderwijsniveaus is dus van belang.

“We moeten meer durven onderzoeken wat werkt, en afvoeren wat niet werkt.”

Ten vierde is een adequaat spijbelbeleid noodzakelijk. Schoolverzuim is immers een eerste stap in de beslissing van een jongere om de school vroegtijdig te verlaten. De verbeterde rapportage van verzuim leidt tot minder vsv. Dit sluit aan bij de intuïtie, aangezien een betere detectie van verzuim kan leiden tot sneller ingrijpen en betere opvolging van de leerlingen. Onderzoek geeft aan dat interventies die verzuim verminderen en de ouders intensief betrekken kosten-effectief zijn.

Ten vijfde werken projecten die een versterkte begeleiding van leerlingen beogen heel sterk. We stellen vast dat 'mentoring en coaching' (dit is het samenbrengen van leerlingen met een coach uit publieke of private organisaties), 'studie- en beroepskeuzebegeleiding' (gericht advies geven over de opleiding en het beroep) en 'duaal traject' (bijkomende mogelijkheden voor jongeren die

reeds vsv'er waren) merkbaar vsv verminderen. Kenmerkend voor deze maatregelen is dat ze actief met jongeren omgaan. Dit staat in schril contrast met een aantal maatregelen voorgesteld in het Actieplan Vroegtijdig Schoolverlaten, zoals het voorspiegelen van de arbeidsmarktpositie van vroegtijdig schoolverlaters. Het is maar de vraag of informatie die zo laat in het keuzeproces van jongeren verstrekt wordt, nog iets zal veranderen aan de beslissing om vroegtijdig het onderwijs te verlaten.

Tot slot zijn goede leerkrachten van belang. De beste leerkrachten worden best zo vroeg mogelijk in het onderwijstraject van de leerling ingezet. Goede leerkrachten kunnen immers inspireren, motiveren en een vertrouwenspersoon worden voor leerlingen. Ondanks de vaak negatieve perceptie van het beroep van leerkracht, zijn het leraren die het verschil kunnen maken, en jongeren een toekomst kunnen bieden. Bovendien mogen leerkrachten best ook hoge verwachtingen hebben van hun leerlingen. Hoe hoger de verwachting, hoe meer leerlingen hun best zullen doen, en hoe kleiner de kans op vroegtijdig schoolverlaten.

KOSTPRIJS EN KOSTEN-EFFECTIVITEIT

In tegenstelling tot het Nederlandse beleid is er door de Vlaamse regering geen budget voorzien voor het Vlaamse Actieplan Vroegtijdig Schoolverlaten. Dit is opmerkelijk gezien de hoge individuele en maatschappelijke kosten van vsv. Voor Nederland hebben we berekend dat een beleid dat ook de moeilijkst te bereiken leerlingen aanpakt 574 miljoen euro zou kosten, of 0,10% van het BBP. Als dit wordt afgezet tegen een totale kostprijs van vsv die op 4,7 miljard wordt geraamd, dan verdient elke euro zich 8 keer terug. Investeren in onderwijs, en de meest kwetsbaren in het onderwijs, is dus lonend op lange termijn.



Kristof De Witte is hoofddocent aan KU Leuven en Universiteit Maastricht. Hij is programmadirecteur van de Specifieke Lerarenopleiding Economie, en coördineert het facultair centrum 'Leuven Economics of Education Research' (LEER). Als

onderwijseconoom focust zijn onderzoek op vroegtijdig schooluitval, efficiëntie in het onderwijs, en de evaluatie van onderwijsvernieuwingen.

LES(S) staat voor "Leuvense Economische Standpunten (Short)" en vormt een aanvulling bij de gewone LES waarin stafleden van de Faculteit Economie en Bedrijfswetenschappen opiniërende studies en essays publiceren. Onder de titel "Less is more" brengen we een verkorte analyse of samenvatting van een langere wetenschappelijke paper of publicatie waarin beleidsrelevante resultaten beschreven werden.

Dergelijke reeks zal uiteraard verschillende opinies en denkstromingen brengen. Leuvense Economische Standpunten vertolken alleen de visie van de auteur. Zij kunnen niet doorgaan als de visie van een instelling.

U kan een elektronische versie van de LES(S) terugvinden op de website van de faculteit: www.econ.kuleuven.be/onderzoek.htm

Reacties op de Leuvense Economische Standpunten zijn altijd welkom bij ces@kuleuven.be